

Войціховський А.В., доцент кафедри конституційного та міжнародного права
Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 341.4

ПОЛІЦІЯ ООН ЯК ОРГАНІЗАЦІЙНА ФОРМА МІЖНАРОДНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Участь миротворчого персоналу МВС України у міжнародній правоохоронній діяльності останнім часом активно обговорюється у політичних і наукових колах. Існування різних поглядів на миротворчу діяльність МВС України свідчить про необхідність всебічного дослідження і обговорення цієї проблеми як науковцями, так і політичними діячами. Лідруючі позиції в дослідженні миротворчої діяльності взагалі займають зарубіжні автори. Серед українських і російських науковців, які здійснили значний внесок у дослідження різних аспектів діяльності по підтриманню й відновленню міжнародного миру і безпеки необхідно виділити В.К. Собакін, Ю.В. Запарій, О.М. Барабанов, І.В. Лактіонова, Е.С. Александрова, В.І. Батюк, В.О. Заросіло та багато інших. На особливу увагу заслуговують наукові праці вітчизняного науковця-міжнародника О.О.Теличкіна, які присвячені дослідженню організаційно-правових форм та інших питань діяльності Поліції ООН (відома як Цивільна поліція ООН).

Зважаючи на доцільність виявлення наукових позицій стосовно миротворчої діяльності МВС України, ми зупинимося на дослідженні завдань, форм і принципів роботи Поліції ООН, що складає актуальність даної наукової статті.

Діяльність Організації Об'єднаних Націй по підтриманню й відновленню міжнародного миру, спрямована на врегулювання міждержавних конфліктів, виявила потребу в наявності в структурі місій спеціальних формувань, відповідальних за підтримку правопорядку.

У місії ООН у Західній Новій Гвінеї, «Сили безпеки ООН у Західній Новій Гвінеї», проведеної в період з жовтня 1962 по квітень 1963 рр., міжнародне співтовариство взяло на себе керівництво місцевими правоохоронними органами, запросивши до участі в операції англійських і філіппінських поліцейських. У ході проведеної в 1960 – 1964 рр. «Операції ООН у Конго» на поліцейські контингенти з Гани й Нігерії було покладено завдання по забезпеченню правопорядку в країні перебування. Поява терміну «Цивільна поліція ООН» (UNCIVPOL) пов'язано з розгортанням в 1964 році у ході операції по підтриманню миру на Кіпрі («Сили ООН по підтриманню миру на Кіпрі») міжнародних поліцейських формувань чисельністю 175 чоловік. Зміна військово-політичного балансу у світі в другій половині 80-х рр. минулого століття обумовило виникнення ряду міждержавних конфліктів, урегулювання яких стало неможливим без участі міжнародних правоохоронних сил в особі Поліції ООН. Переломним моментом в історії операцій по підтриманню миру ООН вважається операція в Намібії - «Група ООН по наданню допомоги в перехідний період» (ЮНТАГ), коли на перший план діяльності по відновленню миру в регіоні вийшли питання невійськового характеру. Саме в цій місії (квітень 1989 р. - березень 1990 р.) був уперше розгорнутий великий контингент міжнародних поліцейських спостерігачів (1500 чол.). Всі наступні широкомасштабні операції ООН по підтриманню миру, в Анголі (1991 – 1995 рр.), Сальвадорі (1991 – 1995 рр.), Західній Сахарі (з 1991 р.), Камбоджі (1991 – 1993 рр.), Мозамбіку (1992 – 1994 рр.), колишній Югославії (з 1992 р.), Сомалі (1993 – 1995 рр.), Руанді (1993 – 1996 рр.), Гаїті (1993 – 1999 рр.), Сьєрра-Леоне (з 1999 рр.) - не проводилися без участі Поліції ООН. Початком нового етапу в історії Поліції ООН є 1999 рік, коли в операціях у Східному Тиморі й Косові міжнародне співтовариство взяло на себе відповідальність за забезпечення внутрішньої безпеки, наділивши персонал міжнародної поліції необхідним обсягом правозастосовних повноважень.

Усі підрозділи поліції, що беруть участь у діяльності по підтриманню й відновленню миру, можуть бути *інституційного, неінституційного й змішаного* типу.

До поліцейських формувань *інституційного* типу варто віднести, у першу чергу, Поліцію ООН, ОБСЄ і ЄС.

Поліція ООН є провідним суб'єктом правоохоронної діяльності місії Організації Об'єднаних Націй по підтриманню й відновленню міжнародного миру і безпеки.

В офіційних документах центральних органів ООН відсутня дефініція поняття «Поліція ООН». Документи НАТО визначають Поліцію ООН як утворену й фінансовану Організацією Об'єднаних Націй поліцейське моніторингове формування, до складу якого входять спрямовані своїми національними урядами діючі й звільнені у відставку працівники поліції. Постійно діюча інструкція Міжнародних поліцейських сил спеціального призначення у редакції від 25 березня 2000 року характеризує дані сили як поліцейський компонент місії ООН, персонал якого складається з професійних працівників поліції країн-членів Організації Об'єднаних Націй. Аналогічне визначення Поліції ООН дає й інструкція Міжнародних поліцейських сил спеціального призначення в редакціях від 28 січня 1998 року, 17 травня 1997 року і 1 січня 1995 року. Наведені вище визначення характеризують лише організаційні аспекти діяльності Поліції ООН - комплектування й фінансування. Персонал Поліції ООН може комплектуватися громадянами держав, що не є членами Організації Об'єднаних Націй.

Правоохоронний компонент присутній далеко не в кожній операції по підтриманню миру. Рада Безпеки ООН може ухвалити рішення щодо включення підрозділів Поліції ООН до складу місії на користь миру, якщо:

- 1) міжнародному миру й безпеці нависла безпосередня загроза:
 - відсутність в країні перебування органів виконавчої влади (наприклад, Східний Тимор, Косово);
 - відсутність у зоні конфлікту функціонуючих правоохоронних органів

(наприклад, Камбоджа, Конго);

- масові порушення міжнародних стандартів в області прав людини в діяльності місцевих правоохоронних органів (наприклад, Руанда, Хорватія);

2) для врегулювання конфлікту, що представляє загрозу міжнародному миру й безпеці, необхідно:

- забезпечити здійснення міжнародного контролю за проведенням вільних і демократичних виборів (наприклад, Намібія);

- реформувати існуючу систему судових і правоохоронних органів країни перебування (наприклад, Боснія й Герцеговина, Гаїті);

- забезпечити охорону правопорядку в межах зони поділу ворогуючих сторін (наприклад, Кіпр);

3) це буде сприяти запобіганню виникнення або локалізації вже існуючого конфлікту, що представляє загрозу міжнародному миру й безпеці (наприклад, Македонія) і т.д.

Досвід діяльності Організації Об'єднаних Націй по підтриманню й відновленню міжнародного миру і безпеки свідчить, що участь підрозділів Поліції ООН характерно, як правило, для багатофункціональних операцій по підтриманню миру, направлених на врегулювання міждержавних конфліктів. Традиційно основною функцією Поліції ООН є моніторинг діяльності поліції країни перебування місії. При цьому особлива увага приділяється питанням захисту прав людини. У цей час об'єктом моніторингу все частіше стають і інші судові й правоохоронні органи (виправні установи, суди, прокуратура й т.д.). У ряді випадків Поліція ООН може залучатися й до безпосередньої охорони правопорядку. Крім цього, у ряді місій Поліція ООН виконує ряд додаткових функцій, пов'язаних з реформуванням місцевих правоохоронних органів і підготовкою їхнього персоналу, сприянням проведенню виборів, наданням гуманітарної допомоги й т.д. У зв'язку із цим можна констатувати трансформацію в 90-і роки XX століття поліцейського компонента операцій по підтриманню миру у правоохоронний.

Поліція ООН реалізує свої завдання завдяки:

- сприяння примиренню сторін - учасниць конфлікту;
- здійснення реформування місцевих правоохоронних органів;
- організації професійної підготовки місцевої поліції;
- реєстрації всіх вчинених у зоні відповідальності злочинів і інформування про них вищестоящего керівництва;
- спостереження за виконанням місцевою поліцією своїх службових обов'язків під час затримання, арешту й допиту осіб, обвинувачених у вчиненні злочину;
- здійснення контролю за розслідуванням злочинів відносно етнічних, релігійних і інших меншин;
- організації самостійного й спільного з місцевою поліцією патрулювання зони обслуговування;
- проведення власних розслідувань у тих випадках, коли розслідування, проведені місцевими органами слідства, визнані необ'єктивними;
- моніторингу стану громадського порядку під час проведення виборів;
- спостереження за проведенням зборів, демонстрацій і маніфестацій;
- відвідування місць ув'язнення й спостереження за умовами утримання ув'язнених;
- здійснення контролю за пересуванням біженців і переміщених осіб;
- надання допомоги міжнародним гуманітарним організаціям і ін.

У ході проведення операцій по підтриманню міжнародного миру і безпеки були вироблені деякі *загальні принципи* діяльності Поліції ООН. До них можуть бути віднесені:

- створення з метою врегулювання конкретного конфлікту (ad hoc) на підставі рішення Ради Безпеки ООН;
- визначення основних параметрів діяльності (створення й ліквідація; обсяг і джерела фінансування; чисельність і принципи комплектування; система керування й т.п.) Радою Безпеки ООН;
- покладання загального керівництва на Раду Безпеки ООН і безпосередньо на Генерального секретаря організації;

- підзвітність у своїй діяльності спеціальному представникові Генерального секретаря ООН, Генеральному секретарю й Раді Безпеки ООН;
- формування із числа працівників і колишніх працівників правоохоронних органів країн-учасниць операцій по підтриманню миру;
- обмеження цілей і завдань службової діяльності межами мандата, затвердженого Радою Безпеки ООН;
- автономність Поліції ООН у частині виконання завдань, визначених мандатом;
- організація службової діяльності відповідно до вимог міжнародних стандартів;
- дотримання нейтралітету, неупередженості й відкритості в службовій діяльності;
- використання сили в мінімально можливій мірі;
- керівництво у своїй діяльності винятково інтересами міжнародної організації, що проводить операцію по підтриманню миру;
- . - наднаціональний характер системи керування;
- поширення на особовий склад Поліції ООН привілеїв і імунітетів, передбачених розділами 18 і 19 Конвенції про привілеї й імунітети Організації Об'єднаних Націй 1946 року;
- поширення на приміщення, архіви й інше майно Поліції ООН привілеїв і імунітетів, передбачених ст.ст. II і III Конвенції про привілеї й імунітети Організації Об'єднаних Націй 1946 року.

На основі аналізу цілей, основних завдань і принципів діяльності Поліції ООН Теличкін О.О. запропонував наступну дефініцію терміна «Поліція ООН»

- правоохоронний структурний компонент спрямований на врегулювання конкретного конфлікту операції Організації Об'єднаних Націй, створення, пролонгація й ліквідація, мандат, чисельність, порядок фінансування й комплектування, системи керування й надання звітності який визначається й контролюється Радою Безпеки ООН, а безпосереднє керівництво здійснюється Генеральним секретарем організації [1, с. 167].

В сучасних умовах підрозділи Поліції ООН беруть активну участь у переважній більшості сучасних операцій по підтриманню миру.

Значний вклад у міжнародне співробітництво з питань колективної безпеки, у тому числі у міжнародних миротворчих операціях зробила й Україна. З набуттям своєї незалежності наша держава стала приймати активну участь у миротворчих операціях сил ООН.

Усвідомлюючи свою відповідальність у справі підтримання й відновлення міжнародного миру і безпеки, враховуючи зобов'язання України як держави - члена Організації Об'єднаних Націй надавати допомогу організації в діях, що проводяться відповідно до Статуту ООН, Україна розглядає участь у міжнародних миротворчих операціях як важливу складову своєї зовнішньої політики.

Правовою підставою участі українського миротворчого персоналу МВС у міжнародній правоохоронній діяльності є міжнародні акти, що визначають правовий статус миротворчих сил, Конституція України та Закон України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях» від 23 квітня 1999 року № 613 – XIV [2]; акти Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти МВС України (Наказ МВС України «Про організаційне забезпечення миротворчої діяльності МВС України» від 7 грудня 2003 року № 1490 [3]) та ін.

В 1994 році перший загін миротворців-правоохоронців МВС України вирушив до охопленої війною Югославії задля встановлення миру та врегулювання кривавого конфлікту. Вони першими проклали шлях до участі працівників міліції України у цій благородній справі.

Україна як самостійна держава повинна була формувати свою внутрішню та зовнішню політику. Адже не секрет, що всіх перших миротворців в Югославії ототожнювали з росіянами. Треба було заявити, що є держава Україна, що це миролюбна держава, що її правоохоронці високопрофесійні і можуть виконувати завдання поставлені світовим співтовариством.

Розвиток українського миротворчого руху відбувався поступово. Період 1994 – 1996 рр. можна назвати роками його становлення. В ці роки керівництвом держави було сформована відповідна доктрина про участь України у миротворчих операціях, а українські миротворці показали себе як відповідальні високопрофесійні поліцейські.

У період 1996 - 2000 роки Україна утверджувалась як миротворча держава на міжнародній арені. Прикладом тому можна назвати такі факти. У 1996 році вперше кількість працівників органів внутрішніх справ, приймаючих участь у миротворчих операціях перевищила 40 осіб. В 1997 році наші миротворці вперше відбули до Анголи. В 1998 році українських правоохоронців запрошують до участі в місії ОБСЄ у Косово. У 1999 році кількість миротворців-правоохоронців збільшується до 100 осіб у різних країнах та місіях. У 2000 році як знак визнання високого професіоналізму поліцейського персоналу України у миротворчій діяльності нам пропонується направити перші спеціальні миротворчі підрозділи до Косово. Такі миротворчі підрозділи знаходяться в Косово і до сьогодні. Кінологічний миротворчий підрозділ, який було направлено до Косово у 2000 році є єдиним у світі формуванням подібного типу і, як свідчать результати його діяльності, він є ефективним і дієздатним.

Високу оцінку отримали Спеціальний та Кінологічний миротворчі підрозділи. Під час масових заворушень у Косово у березні 2004 року працівники підрозділу діяли професійно та рішуче, не понесли втрат серед особового складу та техніки, за що на ім'я Міністра внутрішніх справ України керівництво місії ООН в Косово направило листа з подякою.

Починаючи з 2000 року участь України у миротворчій діяльності розширюється з року в рік. У 2001 році українські миротворці вперше прибули до Східного Тимору. У 2002 році до Конго. У 2003 році Україні було запропоновано взяти участь у першій миротворчій місії Європейського Союзу у Боснії та Герцеговині і вперше українські правоохоронці почали працювати у місії ЄС. У 2004 році до Ліберії та місії ОБСЄ у Македонії. Це визнання

великого професіоналізму наших працівників та їх відповідального ставлення до виконання своїх завдань. У 2005 році вперше наші миротворці відбули до місії ООН у Судані.

Як бачимо, зараз Україна один з лідерів миротворчого руху у світі, і ми можемо цим пишатися. На сьогодні кількість миротворців з України становить більше 200 працівників і вони працюють у восьми країнах світу. МВС України отримало запрошення від Секретаріату ООН про направлення миротворців до місії ООН на Гаїті.

Знаменним є й те, що керівництво української держави все більше уваги приділяє питанням миротворчої діяльності та участі у ній працівників міліції. Щорічно 29 травня у відповідності до Указу Президента України від 30.04.2003 року в Україні святкується „Міжнародний день миротворців Організації Об'єднаних Націй”. Тільки у 2004 році Президентом України підписано Укази „Про направлення миротворчого персоналу для участі у миротворчій місії ООН у Ліберії”, „Про направлення миротворчого персоналу до місії Європейського Союзу у Македонії” та „Про День вшанування учасників бойових дій на території інших держав”, який щорічно святкуватиметься 15 лютого.

Керівництво МВС України розглядає питання участі працівників органів внутрішніх справ України у міжнародних миротворчих операціях, як одне з найважливіших завдань та пріоритетних напрямків діяльності МВС [3].

Використана література: 1. Теличкин А.А. Управление Гражданской полицией ООН: Монография / Под общ. ред. А.М. Бандурки. – Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2003; 2. Закон України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях» від 23 квітня 1999 року № 613 – XIV // Відомості Верховної Ради України. - 1999. - № 22 - 23. - Ст. 202; 3. Офіційний сайт спеціального миротворчого центру МВС України // <http://www.naiu.kiev.ua/tslc/smc/history.htm>.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню діяльності Поліції ООН (Цивільна поліція ООН), що є провідним суб'єктом правоохоронної діяльності місії ООН по підтриманню й відновленню міжнародного миру і безпеки. Зважаючи на відсутність в офіційних документах ООН дефініції поняття «Поліція ООН», автор розкриває існуючі визначення в різних міжнародно-правових документах. В рамках статті досліджуються підстави включення підрозділів Поліції ООН до складу місії на користь миру, завдання і принципи її діяльності. Особлива увага приділяється питанню участі України в міжнародній правоохоронній діяльності. Розкривається історія розвитку українського миротворчого руху і правові підстави участі українського миротворчого персоналу МВС у міжнародній правоохоронній діяльності.

Ключові слова: Поліція ООН, міжнародна правоохоронна діяльність, миротворчий персонал, місії на користь миру.

Аннотация

Статья посвящена исследованию деятельности Полиции ООН (Гражданская полиция ООН), которая является ведущим субъектом правоохранительной деятельности миссии ООН по поддержанию и возобновлению мира и безопасности. Учитывая отсутствие в официальных документах ООН дефиниции понятия «Полиция ООН», автор раскрывает существующие определения в различных международно-правовых документах. В рамках статьи исследуются основания включения подразделений Полиции ООН в состав миссии на пользу мира, задачи и принципы ее деятельности. Особое внимание уделяется вопросу участия Украины в международной правоохранительной деятельности. Раскрывается история развития украинского миротворческого движения и правовые основания участия украинского миротворческого персонала МВД в международной правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: Полиция ООН, международная правоохранительная деятельность, миротворческий персонал, миссии на пользу мира.